مجـلـة الحــق
تصدر عن كلية القانون – جامعة بني وليد – ليبيا
Website: https://www.al-haqjournal.ly/index.php/alhaq/index
العدد الثالث عشر ، يونيو 2024، عدد خاص بالمؤتمر الدولي الأول لكلية القانون

دوافع الفساد الإداري المتعلقة بالوظيفة العامة والتدابير المتخذة لمكافحته

د. أشرف عبد السلام سعد آدم [1] ، د.اشويطر معمر عبدالمؤمن علي [2]
[1]وكيل نيابة بمكتب المدعي العام العسكري ، القرضة الشاطئ، ليبيا
[2]قسم القانون الدولي ، كلية القانون، جامعة بني وليد ، ليبيا.
ashrafadam513@gmail.com

Motives of the Public Job-Related Administrative Corruption & its Fighting Measures

Ashraf Abdel Salam Saed Adam, Eshwetier Moammer Abdulmomen Ali
Prosecutor at the Military Prosecutor's Office, Al-Qarada Al-Shati, Libya
Department of International Law, Faculty of Law, Bani Waleed University, Libya.

تاريخ الاستلام: 2024-04-22 تاريخ القبول: 2024-05-13 تاريخ النشر : 2024-06-01

الملخص

لا يقتصر هدف الوظيفة العامة على سير المرافق العامة بانتظام واطراد فقط، بل يتعداه إلى هدف أسمى وهو تحقيق المصلحة العامة، وهذا الهدف تزداد أهميته كلما ازداد تدخُّل الدولة، وتجاوزت نطاق الدولة الحارسة، واتجهت نحو تحقيق التنمية والرخاء لأفراد المجتمع، وما يتطلبه ذلك من التغلغل في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وهو ما يفسح المجال واسعًا لمشاركة الأفراد في مظاهر ذلك النشاط، وتتزايد أهمية الوظيفة العامة ويتعاظم الدور الذي يقوم به الموظفون العامون في الدولة.

ومع تزايد أهمية الوظيفة العامة والدور الذي يقوم به موظفوها تلبيةً للاحتياجات المتنوعة للأفراد تتاح الفرصة للقائمين على تلبية هذه الاحتياجات لاستغلال وظائفهم، وهذا الاستغلال غير المشروع للسلطة الممنوحة لهم والمتاجرة بها وإساءة استغلالها هو ما يعرف بالفساد الإداري، وهو يُعد من أخطر الجرائم التي ترتكب داخل الجهاز الإداري للدولة، والتي تؤثر عليه سلبًا، وتعيق قيامه بالمهام المنوطة به، ويزعزع ثقة المواطنين فيه.

وهناك دوافع عديدة للفساد الإداري، منها دوافع رئيسية تتعلق بالوظيفة العامة وهي موضوع هذه الدراسة، وتبحث موضوعًا غاية في الأهمية وهو أسباب الفساد الإداري في الوظيفة العامة، حيث أصبح حديث العامة والخاصة بسبب ما أحدثه من آثار سلبية على المجتمع بشكل عام، وعلى الوظيفة العامة بشكل خاص، فلا مجال للحديث عن دور

الوظيفة العامة مع انتشار الفساد الإداري، حيث إنه يخلّف آثارًا مدمرة بالوظيفة العامة يُعيقها عن النهوض بالمهام المنوطة بها.

الكلمات الدالة: الفساد الإداري ، الوظيفة العامة ، التدابير المتخذة ، أسباب الفساد، المرافق العامة.

Abstract

The target of the public job is not limited to regular and progressive processing of the public facilities but goes further to a more elevated goal; namely realization of the public interest. This target is more significant with the increasing involvement of the State which acts beyond the scope of a Guardian State to the realization of the development and prosperity of the society individuals; entailing the involvement in the economic and social fields. This paves the way for a wider participation of the individuals in the fields of such activity, the increasing significance of the public job and the maximizing role of the public officials.

Due to the increasing significance of the public job and the role of its officials in fulfilling the various needs of the individuals; the relevant officials have access to making use of their jobs. This illegal use of the authority vested in them misusing it is defined as administrative corruption. This is one of the most serious crimes committed in the administrative body of the State, which negatively impacts on its due performance of its tasks and the impairment of the peoples' confidence therein.

There are various motives for the administrative corruption including those related to the public job, which is the topic of this study; it addresses a highly significant issue; namely the reasons for administrative corruption in the public job and its negative impacts on the society in general and on the public job in particular. The role of the public job is diminished due to the spread of administrative corruption and its destructive impacts on the proper performance of the tasks of the public job.

Keywords: Administrative corruption, public office, measures taken, causes of corruption, public facilities.

مقدمة:

لا يقتصر هدف الوظيفة العامة على سير المرافق العامة بانتظام واطراد فقط، بل يتعداه إلى هدف أسمى وهو تحقيق المصلحة العامة، وهذا الهدف تزداد أهميته كلما ازداد تدخل الدولة وتجاوزت نطاق الدولة الحارسة، واتجهت نحو تحقيق التنمية والرخاء لأفراد المجتمع وما يتطلبه ذلك من التغلغل في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وهو ما يفسح المجال واسعًا لمشاركة الأفراد في مظاهر ذلك النشاط، وتتزايد أهمية الوظيفة العامة ويتعاظم الدور الذي يقوم به الموظفون العامون في الدولة.

ومع تزايد أهمية الوظيفة العامة والدور الذي يقوم به موظفوها تلبيةً للاحتياجات المتنوعة للأفراد تتاح الفرصة للقائمين على تلبية هذه الاحتياجات لاستغلال وظائفهم، وهذا الاستغلال غير المشروع للسلطة الممنوحة لهم والمتاجرة بها وإساءة استغلالها هو ما يعرف بالفساد الإداري، وهو يُعد من أخطر الجرائم التي ترتكب داخل الجهاز الإداري للدولة والتي تؤثر عليه سلبًا، وتعيق قيامه بالمهام المنوطة به، ويزعزع ثقة المواطنين فيه.

وهناك دوافع عديدة للفساد الإداري منها دوافع رئيسية تتعلق بالوظيفة العامة وهي موضوع هذه الدراسة.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في كونها تبحث موضوعًا غاية في الأهمية، وهو أسباب الفساد الإداري في الوظيفة العامة، حيث أصبح حديث العامة والخاصة بسبب ما أحدثه ويحدِثه من آثار سلبية على المجتمع بشكل عام وعلى الوظيفة العامة بشكل خاص، فلا مجال للحديث عن دور الوظيفة العامة مع انتشار الفساد الإداري، حيث إنه يخلف آثارًا مدمرة بالوظيفة العامة يُعيقها عن النهوض بالمهام المنوطة بها.

أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى تبيان دوافع الفساد الإداري المتعلقة بالوظيفة العامة والقائمين عليها، ودراسة التدابير المتخذة من الدولة لمكافحته، ومدى نجاعتها في الحد من الفساد الإداري ومكافحته.

منهج الدراسة:

ستتناول هذه الدراسة موضوع دوافع الفساد الإداري المتعلقة بالوظيفة العامة والتدابير المتخذة لمكافحته، بالأخذ بالمنهج الاستقرائي من خلال الدراسة النظرية المعتمدة على المراجع المختلفة، وكذلك اتباع المنهج النقدي بالبحث في التشريعات المعمول بها في الدولة الليبية، والتي تهدف إلى الحد من الفساد الإداري في الوظيفة العامة ومكافحته، ومدى فاعلية التدابير المتخذة في الحد من الفساد ومكافحته.

خطة الدراسة:

المبحث الأول: دوافع الفساد الإداري المتعلقة بالوظيفة العامة.

المطلب الأول: الدوافع المتعلقة بالإدارة العامة.

المطلب الثاني: الدوافع المتعلقة بالموظف العام.

المبحث الثاني: التدابير الوطنية لمكافحة الفساد في الوظيفة العامة.

المطلب الأول: التدابير القانونية.

المطلب الثاني: التدابير المؤسسية.

المبحث الأول

دوافع الفساد الإداري المتعلقة بالوظيفة العامة

تعود دوافع الفساد الإداري المتعلقة بالوظيفة العامة إلى الخلل في تنظيم الوظيفة العامة وعجز الجهاز الإداري عن خدمة المواطنين، بالإضافة لكثرة إجراءاتها وتشعبها وغياب النزاهة والشفافية، فضلًا عن منح الإدارات الحكومية في النظام اللامركزي صلاحيات وسلطات واسعة تخولها إدارة شئونها دون إخضاعها للرقابة، وهذا ما يجد فيه بعض الموظفين العمومية ضعاف النفوس ضالتهم في ممارسة أشكال الفساد المختلفة، كإساءة استعمال السلطات الممنوحة لهم لتحقيق مصالحهم الخاصة، أو لخدمة بعض الفئات على حساب فئات أخرى من المواطنين[1].

---

(1) د. عامر الكبيسي، الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، المجلة العربية للإدارة، المجلد20، العدد1، حزيران، 2000، ص98.

المطلب الأول

دوافع الفساد الإداري المتعلقة بالإدارات العامة

عادة ما تكون دوافع الفساد الإداري المتعلقة بالإدارة العامة داخلية، أي أنها تنشأ من قلب النظام الإداري نفسه، سواءً كان جهازًا إداريًا أعلى كالإدارات العامة أم جهازًا إداريًا أدنى على مستوى الفروع أو الإدارات المحلية، نظرًا لصلة الفساد الإداري الوثيقة بالبيئة الداخلية للإدارة العامة، فالإدارة المتطورة في أساليب عملها والتي تدار بقيادات ذات كفاءة عالية، أكثر قدرة على الحد من الفساد من الإدارات المتخلفة في نظمها وأساليب عملها [1].

لذا فإنه يمكننا أن نجمل دوافع الفساد المتعلقة بالإدارات العامة في الآتي:

أولاً– تضخم الجهاز الإداري:

يتمثل تضخم الجهاز الإداري كدافع للفساد الإداري في زيادة عدد الموظفين مقابل ما يؤدونه من عمل، فتجد أن داخل الإدارة الواحدة عددًا كبيرًا من الموظفين يفوق حاجتها من الموارد البشرية، فيتم ابتداع أقسام وشعب إدارية غير لازمة ليتم توزيع الموظفين بها.

وبالرغم من تحقق بعض الإنجازات المهمة إلا أن زيادة عدد الموظفين داخل أجهزة الخدمة المدنية لم يكن دائمًا متوازيًا مع تحسين نوعية الخدمات العامة المقدمة إلى المواطنين وخفض تكلفتها وتبسيط إجراءاتها.

ويُعزى سبب تضخم الجهاز الإداري للسلوك الذي تنتهجه الحكومات في الدول النامية باتباع سياسة التوظيف الاجتماعي الارتجالي، هذا علاوة على مبالغة بعض القيادات الإدارية في تعيين بعض الأنصار والأتباع بغض النظر عن كفاءتهم وحاجة الإدارة إليهم[2].

كما يبرز هذا الدافع نتيجة لسوء تخطيط الإدارة وعدم دقتها في تقدير احتياجاتها من القوى العامة في الإدارات المختلفة، حيث تكثر التعديلات في الهياكل التنظيمية للمؤسسة في فترات زمنية متقاربة، لا تكاد تجني ثمار هيكل معين حتى تفاجأ بتغييره، وهذا يؤدي إلى شعور الموظفين بعدم الاستقرار الوظيفي [3].

ولتضخم الجهاز الإداري تأثيره السلبي على سير العمل الإداري، حيث إن ميزانية الدولة تتحمل عدداً هائلًا من الأجور يتحصل عليها طائفة كبيرة من موظفين لا يؤدون عملًا ذا قيمة مقابلها، في الوقت الذي كان يجب فيه توجيه هذه الأموال لتطور العمل وتحسين ظروف الموظفين العموميين وزيادة أجورهم، وبسبب تكرار الأخطاء في هذا الموضوع كثر عدد الوظائف الحكومية المعطلة أتبعه تعطل الإنتاج وأعيقت الأجهزة التنفيذية عن ممارسة مهامها نتيجة لانحراف هؤلاء الموظفين [4].

---

(1) المرجع السابق، ص98.

(2) د. بلال نهاد أحمد أبو عيشة، الفساد الإداري في الوظيفة الحكومية ومكافحته في القانون الأردني، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر 2017، ص26.

(3) عبد الله بن مطور بن سالم العزيزي، تقييم فعالية التطوير الإداري ومعوقاته في مراكز الوزارات التابعة للخدمة المدنية بسلطنة عمان، رسالة ماجستير في الإدارة العامة، جامعة مؤتة، الأردن، 2007، ص15.

(4) د. صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، السعودية، 1994، ص113.

وفي تقديري أن تضخم الجهاز الإداري يؤدي إلى تدني مستوى الإنتاج لدى الأفراد، وزيادة التكلفة على الإدارة بسبب ضعف استقطاب الموارد البشرية ذات الكفاءة العالية، ولتلافي التضخم في الجهاز الإداري للدولة يجب دراسة احتياجات الإدارات من الوظائف المستقبلية وتحديد الاختصاصات المطلوبة، وقياس القدرات والمهارات المرتكزة على جدارات الوظيفة وتحديد الوظيفة المناسبة لكل موظف، وتطوير ورفع كفاءة الموظفين القائمين عن الجهاز الإداري وإعادة توزيعهم كلًا حسب قدراته ومهاراته وملاءمتها لمتطلبات الوظيفة.

مما سبق يتبين لنا أنه كلما تضخم عدد الموظفين داخل الجهاز الإداري ازداد الاتجاه نحو الفساد الإداري، ويجب عدم الهروب من مشكلة عدد العاطلين عن العمل، بأن يقتصر حلها في كثرة التعيينات في الوظائف العامة، فهذا ما يعرف بالبطالة المقنعة التي تؤدي إلى الكثير من حالات الفساد الإداري.

ثانيًا: التخلف الإداري كدافع للفساد الإداري:

يقصد بالتخلف الإداري الاتجاه نحو وسائل تقود إلى عدم لحاق الإدارة بركب الحضارة والتطور الموجود في الدول المتقدمة، ويظهر ذلك جليًا في عدم قدرة الإدارة على ترجمة أهداف وظائف الدولة إلى سياسات، ثم تخطيط هذه السياسات ووضعها في برامج محددة لتحقيق هذه البرامج، فيصيب التخلف كل عناصر الإدارة من العنصر البشري إلى النظم والأساليب والأدوات، ومعنى ذلك أن التخلف الإداري قد يوجد في الإدارة في عنصر أو أكثر من عناصرها [(1)].

ويظهر التخلف الإداري في الإبقاء على هياكل قديمة للأجهزة الإدارية على الرغم من التطور والتغير في طموحات المواطنين، وهذا ما يؤدي إلى دفع الموظفين إلى اتخاذ طرق تعمل تحت ستار الفساد الإداري بهدف تجاوز ما ينشأ عن الهياكل القديمة من مشاكل مرتبطة بالإجراءات وتخلف الأجهزة الإدارية [(2)].

كما أن من مظاهر التخلف الإداري الدافع للفساد سوء تقدير الموظفين المستحقين للعلاوات والإقامة وبدل المبيت، وبما يتفق ومصلحة الرئيس الإداري حتى يجمع تحت سيطرته أكبر قدر ممكن من الموظفين؛ ولذلك أثره السلبي على أداء الموظفين الأكفاء بسبب حرمانهم من المزايا والمكافآت نتيجة لاستحواذ رئيسهم عليها دون وجه حق، وهذا ما يولد لديهم الإحباط الوظيفي [(3)].

كما يبرز التخلف الإداري عندما لا يتم وضع وصف وظيفي واضح لكل موظف من حيث عمله ومسئوليته، وهذا يؤدي إلى تشتت المسئولية وعدم القدرة على تحديد المسئول عن المخالفة حال اكتشافها، فالكل يتنصل منها إلى أن تصل إلى الموظف الأدنى في السلم الوظيفي الذي لا يستطيع الدفاع عن نفسه في مواجهة المسئولين الكبار [(4)].

---

(1) د. إبراهيم درويش، التنمية الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، دون طبعة، 1995، ص23.

(2) د. محمد الفاتح محمود بشير المغربي، الفساد الإداري، أسبابه وآثاره وأهم أساليب مكافحته، ورقة عمل مقدمة في المؤتمر السنوي العام نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، بالتعاون مع وزارة التنمية الإدارية مصر، ومنظمة الشفافية الدولية ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والمنظمة العربية لمكافحة الفساد، القاهرة، يوليو 2015، ص241.

(3) انظر د. خالد بن واصل بن دغيليب الحربي، الفساد الإداري وأثره على فاعلية التنظيم الإداري في المملكة العربية السعودية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2019، ص36.

(4) د. علي لطفي، الفساد رؤية مستقبلية لمكافحته في مصر، مؤتمر دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد المالي والإداري في مصر، المنظمة الوطنية الدولية لحقوق الإنسان، القاهرة، 20 أبريل2013، ص35.

ثالثًا: الطابع البيروقراطي في مجال الإدارة وتعقيد الإجراءات:

تُعد البيروقراطية وتعقيد الإجراءات الإدارية وكثرة القيود وطول الزمن المستغرق لإنجاز المعاملات الإدارية في الجهاز الإداري وما يتمتع به بعض المسئولين من حصانة من المساءلة والمحاسبة، يدفع كثيرًا من المواطنين إلى دفع الرشاوى لتسهيل أعمالهم، وفتح الباب واسعًا لبعض الموظفين لابتزاز المواطنين (1).

ويجدر القول بأن اتباع القواعد والإجراءات المحددة لا يمثل خطورة في حد ذاته، ولكن الخطورة الأساسية تكمن في تعقيد هذه الإجراءات والاعتماد عليها بشكل صارم واتخاذها كمسوغ لإعاقة سير العمل، فالتعقيدات الروتينية التي يلجأ إليها الموظفون تعتمد بصورة مباشرة على إجبار المواطنين على تقديم الرشوة لهم (2).

ومن مظاهر التعقيد الإداري تكليف عدد كبير من الموظفين لإنجاز المعاملة الواحدة في إدارة واحدة، فيتم توزيع العمل بين هؤلاء الموظفين لاستيعاب هذا الفائض منهم ما يؤدي إلى بطء في الإجراءات فيتم لجوء المواطنين إلى طريق الواسطة أو الرشوة لإنجاز معاملاتهم بسرعة أكبر.

كما يمكن أن يكون هذا التعقيد في الإجراءات عن طريق تكليف الجهاز الإداري بأعمال تفوق قدرة وإمكانيات موظفيه البشرية والمادية ما يؤدي إلى قصوره أو عجزه عن إنجاز المعاملات أو تأخرها(3).

رابعًا: قصور التنسيق بين الإدارات الحكومية:

إن القصور في تنسيق العمل بين الإدارات الحكومية ينتج عنه خلل في السياسة العامة للدولة نظرًا لعدم قدرة هذه الإدارات على تنفيذ خططها وبرامجها، وهذا العيب تستغله عادة شركات التوريد بالجهاز الإداري للدولة حيث بإمكانها التعامل مع كل إدارة بشروط مختلفة عن الأخرى لضرورة تفرضها حاجة الجهاز، أو رغبة متخذي القرار، أو الإغراءات التي تقدمها هذه الشركات لبعض العاملين في هذه الأجهزة، مما يسهل عليهم تحقيق مآربهم بطرق غير مشروعة، وأيضًا يتمثل في قيام أكثر من إدارة بنفس المهام مما يترتب عليه تكرار التكاليف وضعف الجودة في الأداء، ومن ثَم غياب المسئولية، وهو ما يدفع إلى وجود الفساد في الجهاز الإداري(4).

خامسًا: عدم نزاهة وكفاءة القيادات الإدارية:

يشترط فيمن يعين لشغل الوظيفة العامة، وفي القيادات الإدارية بشكل خاص، أن يتوافر فيه الكفاءة العلمية لتولّي الوظيفة المرشح لها، بأن يكون مؤهلًا علميًّا بما يتفق ومهام هذه الوظيفة (5)، ويجب أن تكون القيادة الإدارية تجسيدًا واقعيًّا لكل المثاليات وقدوة صالحة وسدًا منيعًا في وجه الفساد الإداري بأنواعه، فالتساهل في تمكين القيادات الإدارية عديمة الكفاءة، وعدم الاهتمام ببرامج التدريب والإعداد والتقويم، وعدم حرص القيادات الإدارية على تحقيق الصالح العام، ونقص المعرفة الوثيقة بالعمل الإداري، وغياب معايير الإنجاز ينعكس سلبًا على جودة أداء المهام الموكلة للإدارة ويؤدى إلى فتح المجال لأنواع مختلفة من الفساد الإداري.

---

(1) د. خالد بن واصل بن دغيليب الحربي، مصدر سابق، ص65.

(2) د. عبد الرحمن محمد العيسوي، سيكولوجيا الفساد والأخلاق والشفافية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2011، ص248.

(3) د. بلال نهاد أحمد أبو عيشة، مصدر سابق، ص30.

(4) المصدر السابق، ص31.

(5) د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، دون طبعة، 2004، ص176.

ويُعد طول بقاء القيادات الإدارية في مناصبها أحد الدوافع الرئيسية لانتشار الفساد الإداري داخل الإدارات الحكومية، حيث يؤدى إلى تكوين شبكات المصالح، والتي تتسع لتشمل الأبناء والأقارب، واستغلال المنصب الإداري لخدمة المصالح الشخصية لا لخدمة المجتمع [1].

سادسًا: غياب الشفافية في الإدارات الحكومية:

إن إحاطة الجهاز الإداري بهالة من السرية والفردية والغموض وعدم الثقافية يؤثر على شرعيته بسبب ما يخلفه من اضطراب في العلاقة بين الإدارة والجمهور، وفى مواجهة أزمة الشرعية التي لحقت بعمل الإدارة العامة عنّت الحاجة لإيجاد نماذج إدارية بديلة تقوم على مفاهيم المشاركة والمصارحة بين الإدارة والجمهور، وتمتلك القدرة على تحقيق الانفتاح في الإدارة العاملة، وإضفاء الشرعية والديمقراطية على العمل الإداري، ومن هنا ظهرت الشفافية الإدارية [2].

سابعًا: ضعف الرقابة الداخلية:

تُعد الرقابة الداخلية صمام أمان للعملية الإدارية، وهي من أوجه الرقابة السابقة، فهي تحمي الإدارة العامة من الانحراف الإداري، فهي تقيس مدى صحة الاتجاه نحو الهدف، وتقويم هذا الاتجاه حال انحرافه؛ لذا فإن جميع الدول تحرص على جعل هذه الرقابة قوية وصارمة.

وحيث إن المعايير الرقابية الأكثر فعالية تقضي بأن تطبيق أنظمة مناسبة للرقابة الداخلية وكافية لكشف الفساد ومقاومته تقع على عاتق كل إدارة على حدة بصرف النظر عما يتم في المستويات الإدارية الأخرى [3].

مما سلف يتبين لنا بأن دوافع الفساد المتعلقة بالإدارات العامة من تضخم الجهاز الإداري للدولة والبيروقراطية الإدارية، وتعقيد الإجراءات الإدارية، وعدم نزاهة وكفاءة القيادات الإدارية، وضعف الرقابة الداخلية في الإدارات الحكومية فتح الباب واسعًا لممارسة الفساد من قِبل الموظفين الإداريين سواءً لإجبار المواطنين على تقديم الرشوة بغية تسريع إنجاز معاملاتهم الإدارية أو إنجازها بشكل غير مشروع، كما أتاح للقيادات الإدارية التربح من الوظيفة العامة سواءً بطريق الرشوة، أو الارتزاق من أموال الخزينة العامة للدولة التي تقع تحت سيطرتهم بسبب وظائفهم.

كما أن قصور التنظيم وعدم التنسيق بين الإدارات الحكومية وعدم الشفافية في إدارة الشأن العام وإشغال المناصب الإدارية بعناصر تفتقر إلى الكفاءة ولا تهتم بإنجاز المصالح العامة، كل هذه تُعد دوافع تقود إلى انتشار الفساد داخل الوظائف الإدارية.

---

(1) د. فضيل مبارك فضيل البصمان، سبل مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في القانون المصري والكويتي، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، 2022، ص89.

(2) د. عمر محمد سلامة العليوي، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم (47) لسنة 2007 دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، 2011، ص107.

(3) د. بلال نهاد أحمد أبو عيشة، مصدر سابق، ص35.

المطلب الثاني

الدوافع المتعلقة بالموظف العام

من نافلة القول إنه لكي تقوم الأشخاص المعنوية العامة بتحقيق أهدافها أن تستعين بأشخاص طبيعيين يعبرون عن إرادتها ويمثلونها في علاقاتها مع الغير، وهؤلاء هم الموظفون العامون الذين يعدون بحق عصب كل نشاط إداري باعتبارهم المؤتمنين على تحقيق مصالح المجتمع [(1)].

والشخص الطبيعي يميل لإشباع مصالحه، وتختلف درجة الإشباع باختلاف أنماط سلوكه الأخلاقي، فإما أن يُشبعها بطريقة مشروعة عن طريق الجد والمثابرة، وإما أن يميل لمصلحته الشخصية، متجاهلًا المصلحة العامة لأفراد المجتمع، وهذه هي الخطوة الأولى للموظف نحو الفساد الإداري، بعدها يعتاد وتشتد رغبة الموظف العام في ممارسة الفساد الإداري لنيل مآرب مادية أو معنوية، وجد بأن المركز الوظيفي أسرع في تحقيقها له[(2)].

ويمكن حصر العوامل التي تدفع الموظف العام لارتكاب الفساد الإداري في الآتي:

أولًا: نقص كفاءة الموظف العام:

للوصول إلى الموظف الكفء يجب أن تكون آليات التعيين في الوظائف العامة كافة والوظائف العليا على وجه الخصوص ديمقراطية وموضوعية، والتدريب التخصصي للموظفين، بل والتدريب المستمر منذ بدء التعيين في الوظيفة العامة حتى نهاية الخدمة[(3)].

ويقع على عاتق الجهاز الإداري اختيار العاملين في الوظيفة العامة، حيث إنها تعد العمود الفقري لقيامها، فيجب أن تعتنق الإدارة مبدأ الجدارة أو الصلاحية لشغل الوظيفة العامة، والبعد عن المحاباة والبواعث السياسية، حيث يتوقف نجاح الإدارة العامة في تحقيق أهدافها على حسن اختيار الموظف العام وتعيينه في الوظيفة التي تلائم قدراته ومؤهلاته[(4)].

وبالعكس فإن سوء اختيار الموظفين في الإدارة العامة وإتاحة فرص التعيين لمن تنقصه الكفاءة يُعد من أسباب الفساد الإداري فهو يُعد مخالفة لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص، ثم إن تجاوز معيار الكفاءة يؤدي إلى انخفاض مستوى الأداء الوظيفي، وهذا بدوره سيعزز الفساد الإداري إلى أن يصبح جزءًا من الثقافة التنظيمية ويساعد على نشوء هياكل تنظيمية وأنظمة اتصالات غير رسمية تعمل على تدمير الهيكل التنظيمي الرسمي وتسهم في تدمير الأدوات الأخرى المهمة لعمل الجهاز الإداري[(5)].

ولا يقف معيار الكفاءة عند التعيين بل يجب أن يستمر مع استمرار الموظف في شغل منصبه، فيجب على الإدارة رفع كفاءة الموظفين وتدريبهم باستمرار، فلا يكفي حيازة المؤهل العلمي، بل يجب تطوير المهارات والخبرات بتطور

---

(1) د. خليفة علي الجبراني، الوجيز في مبادئ القانون الإداري الليبي2، دون ناشر، دون مكان نشر، دون طبعة، 2015، ص5.

(2) د. عبد القادر الشيخلي، أخلاقيات الوظيفة العامة، مجدلاوي، عمان، الأردن، دون طبعة، 2003، ص26.

(3) د. صلاح الدين فوزي، الفساد الإداري وآليات مكافحته، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، العدد الخمسون، أكتوبر 2011، ص35.

(4) د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون طبعة، 2004، ص264.

(5) د. بلال نهاد أحمد أبو عيشة، مصدر سابق، ص37.

العلوم والمعارف، ويجب أن يكون التدريب والتطوير فعليًّا لأنه إذا كان شكليًّا دون الاهتمام بما يحصل عليه المتدرب، حينها تحصد الإدارة نتائج عكسية بدلًا من التطوير، ويحصل تخلف، ويصبح هدف المتدرب التخلص من ساعات العمل والتمتع بالسفر إذا كان خارج الدولة، وفي هذه الحالة تحصل حالات فساد من خلال إيفاد أشخاص غير مستحقين أو غير مؤهلين للتدريب على أساس المحاباة أو الرشوة[1].

ثانيًا: ضمان الاستمرارية في الوظيفة العامة:

غالبًا ما يضمن الشخص الاستمرارية عند دخوله إلى الوظيفة العامة والاستقرار في الجهاز الإداري، وهذا ما يعلل تفضيل مواطني الدول النامية العمل بالوظيفة العامة بالرغم من تدني المقابل المادي لهذه الوظائف حتى لا تكاد تغطي متطلباتهم اليومية، فهذه الميزة المتعلقة بضمان استمرارية الموظف على رأس وظيفته دفعت بعض الموظفين العامين في ظل تدنِّي الرواتب إلى الفساد الإداري بقصد التربح غير المشروع من وظائفهم عن طريق ارتكاب المخالفات الإدارية.

ومع أن استمرار الموظف في شغل الوظيفة الحكومية قد ينمّي خبرته ويعمق تخصصه، إلا أنه قد يصبح دافعًا له لممارسة الفساد الإداري من خلال ما اكتسبه من معلومات في وظيفته التي يستطيع من خلالها تحقيق مصالحه الشخصية على حساب الصالح العام؛ لأنه ليس كل مستفيد يعرف بطبيعة النظام والإجراءات المتبعة ما يجعل الموظف في وضع المتحكم باحتياجات هذا المستفيد ودفعه إلى ممارسة الفساد الإداري عن طريق تقديم الرشوة[2].

ثالثًا: انعدام أو ضعف أخلاقيات الموظف العام:

إن كتلة الحقوق والواجبات في الوظيفة العامة تشكل الإطار الأخلاقي المقنن؛ لذا يُعد الفساد الإداري انتهاكًا للواجب العام وخروجًا عن المعايير الأخلاقية في التعامل، ومن ثَم يعد هذا السلوك غير مشروع[3].

وتُعد أخلاقيات الوظيفة من القواعد التي يرتكز عليها التنظيم القانوني للوظيفة العامة، بغية ضمان قيام الموظف العام بأداء مهام وظيفته على الوجه المرجو، بحيث يلتزم في عمله وسلوكه بالأمانة والإخلاص والمهارة واحترام متطلبات واجبه الوظيفي وأخلاقيات الخدمة المدنية وكرامة الوظيفة، ولاشك في أن انضباط الموظف العام يؤدي إلى كفاءة الأداء الوظيفي وسد أبواب الفساد، حيث إن أفضل رقابة على الموظف العام هي الرقابة النابعة من داخله والمنبثقة من قناعته ومسئوليته الذاتية[4].

رابعًا: عدم العقاب على جرائم الفساد الإداري أو الإفلات منه:

إن من غايات العقوبة تحقيق العدالة فهي ترفع العدوان من خلال ما تنزله من ألم بالمحكوم عليه في ماله أو حريته أو في شخصه، كما أن من غاياتها تحقيق الردع العام ويراد به إشعار كافة الناس بالألم الذي سيلحق بهم حال

---

(1) د. صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي، دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بغداد، 2008، ص80.

(2) د. بلال نهاد أحمد أبو عيشة، مصدر سابق، ص38، 39.

(3) د. فضيل مبارك فضيل البصمان، مصدر سابق، ص41.

(4) د. بلال نهاد أحمد أبو عيشة، مصدر سابق، ص40.

ارتكابهم للجريمة، ويتم ذلك من خلال الاطلاع على العقوبة المنصوص عليها في القانون، أو من خلال تطبيقها من قبل القاضي أو تنفيذها من قبل الجهة المختصة بالعقاب.

كما تكمن غاية العقوبة في الردع الخاص ويتمثل في إصلاح وتقويم الجاني من خلال إزالة الخلل الجسمي أو النفسي أو الاجتماعي الذي يعاني منه والذي دفعه إلى ارتكاب الجريمة ، من أجل منعه من ارتكاب الجريمة مستقبلاً، ويغير سلوكه ويعتاد على السلوك المطابق للقانون.

والمتتبع لظاهرة الفساد الإداري في الجهاز الإداري للدولة الليبية بعد ثورة السابع عشر من فبراير يلاحظ ارتفاع معدل جريمة الفساد الإداري في الجهاز الإداري للدولة بشكل غير مسبوق، في غياب سلطة الدولة وعجز الأجهزة المعنية بتحقيق الشفافية في إدارات الدولة ومكافحة الفساد الإداري، حيث أصبح الولوج إلى الوظيفة العامة وتقلد المناصب الإدارية بابًا للتربح من الأموال العامة، وما شجع على ذلك هو غياب المساءلة والعقاب على مثل هذه الجرائم، فقد توالت الحكومات واحدة تلو الأخرى دون محاسبة أو مساءلة أو عقاب على ما ارتكب من جرائم متعلقة بالفساد المالي خلال مدة ولايتها.

خامسًا: عدم تحفيز الموظف العام:

تُعد فكرة الحوافز نظامًا يساعد على نهضة الإدارة العامة بهدف تنمية بواعث العمل لدى الموظفين وزيادة قدراتهم وبث روح الحماسة والتفاني في العمل وتدعيم روح المبادرة عندهم وتشجيعهم على الاقتراح والإسهام في عملية صنع القرار في أي مرحلة من مراحلها، ومن هنا تبرز أهمية نظام الحوافز باعتباره يمثل وسيلة لترغيب الأفراد والجماعات في أداء عمل معين أو تحريكهم لبذل أفضل ما يمكن بذله.

لذا تعد الحوافز مانعًا مهمًّا من موانع الفساد الإداري، حيث إن الفساد الإداري قد يرتكب من قِبل بعض الموظفين بغية الانتقام من الإدارة بسبب تهميشها لهم، هذا بالإضافة إلى إقصائهم من المشاركة في صنع القرار وحرمانهم من الحوافز.

وهنا يمكننا القول بأن شعور الموظفين بموضوعية منح الحوافز بارتباطها بمعدلات الأداء يولد الثقة في نفوسهم والانتماء لعملهم، ويشجع الجهود المبدعة، ويحدّ من الانحراف داخل الوظيفة كالرشوة والاستيلاء على المال العام[1].

سادسًا: ضعف الولاء الوظيفي لدى الموظف:

يؤدي ضعف الولاء الوظيفي لدى الموظف إلى تنامي الولاءات الضيقة كالقبيلة والمنطقة والمذهب والعِرق، ويؤدي إلى المحسوبية والتدخل لصالح فرد ما أو جماعة ما دون الالتزام بأصول العمل والكفاءة اللازمة، كتعيين شخص في منصب معين لأسباب تتعلق بالقرابة أو الانتماء الحزبي رغم عدم كفاءته وعدم استحقاقه لهذه الوظيفة سواء بإرادتهم أو رغمًا عنهم [2].

سابعًا: شعور الموظف بالإحباط الوظيفي:

يقصد بالإحباط الوظيفي حالة نفسية تصيب الموظف عند مواجهته عقبة تحول دون تحقيق أهدافه الوظيفية وإشباع حاجاته المشروعة مثل تكليف الموظف بمهام لا تتناسب مع مؤهلاته ورغباته وقدرته ومهاراته، أو عدم إشراكه في

---

(1) انظر المصدر السابق، ص40، 41، 42.

(2) د. خالد بن واصل بن دغيليب الحربي، مصدر سابق، ص36.

اتخاذ القرار والتخطيط، وسوء تصرف الإدارة عند تدني الأداء الوظيفي للموظف أو إخفاقه في أداء مهمة معينة وعدم منحه فرصة ثانية، وسوء توزيع الصلاحيات والمهام على أسس غير مهنية وعادلة، أو عدم اهتمام الإدارة بما يقوم به الموظف من جهود مميزة حال كونه ذا خبرة وكفاءة، وعدم مكافأته وعدم اكتراثها لحالات الخلل في الجوانب المالية والإدارية[1].

إن الإحباط الوظيفي يؤثر سلبًا على أداء الموظف للمهام الموكلة له، حيث إنه يؤدي إلى عدم تحمل المسئولية وعدم الاكتراث والإضرار بالمصلحة العامة، ويقتل روح المبادرة والتطور ويتولد لديه التفكير الدائم في كيفية العثور على مصادر أخرى يشبع من خلالها النقص، الأمر الذي يقود الموظف إلى منزلق الفساد الإداري.

مما سلف نستنتج أن وجود العيوب في نظم الإدارة العامة من تخلُّف الجهاز الإداري وسوء تنظيمه يفتح الباب واسعًا لبعض الموظفين باستغلال أموال الدولة لمصلحتهم الخاصة، والاستئثار بالامتيازات الكثيرة المتعلقة بالمنصب الإداري، عن طريق سوء استغلال هذه الوظيفة، كما أن انعدام التنسيق بين الإدارات الحكومية وعدم الشفافية في إدارة الشأن العام وتعيين عناصر غير مؤهلة وتفتقد لأدنى معايير الكفاءة، وكذلك ضعف الرقابة الداخلية في الإدارات الحكومية، كل هذه العناصر تقود وبقوة نحو الفساد الإداري.

هذا فيما يتعلق بدوافع الفساد المتعلقة بالوظيفة العامة، ولكن ما هي التدابير التي اتخذتها الدولة الليبية للحد من الفساد الإداري ومكافحته؟ وهذا ما سنحاول الإجابة عنه من خلال المبحث الثاني.

المبحث الثاني

التدابير الوطنية لمكافحة الفساد الإداري في الوظيفة العامة

كما سبق وأسلفنا فإنه كلما تدخلت الدولة وتجاوزت نطاق الدولة الحارسة، واتجهت نحو تحقيق التنمية والرخاء لأفراد المجتمع، فإن ذلك يفتح المجال للفساد داخل الوظيفة العامة بمختلف مظاهره، فالفساد والتنمية يسيران بشكل متوازٍ، إلا أن نسبة هذا الفساد متفاوتة فتخف حدّته في الدول المتطورة والمتقدمة والأكثر صرامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري، وتزداد حدة الفساد في الدول النامية والمتخلفة؛ لذا فإن كل دولة اتخذت من التدابير القانونية والمؤسسية ما ارتأت بأنه فاعل في مكافحة الفساد الإداري والحد من نتائجه الكارثية على الوظيفة العامة بشكل خاص والمجتمع بشكل عام؛ لذا فإن هذه التدابير اختلفت من دولة لأخرى كلٌّ حسب النظام القانوني الخاص بها.

ولدراسة أبرز التدابير التي اتخذتها الدولة الليبية للحيلولة دون الفساد الإداري في الوظيفة العامة، فإننا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين سيتناول الأول التدابير القانونية لمكافحة الفساد، ونتناول في الثاني التدابير المؤسسية لمكافحة الفساد.

المطلب الأول

التدابير القانونية لمكافحة الفساد الإداري

تتمتع الوظيفة العامة برعاية المشرع في كافة الدول [2]، حيث نظمت شئونها في أعلى السلم التشريعي وهو الدستور وكذلك القوانين العادية والقرارات واللوائح، وبالنسبة للمشرع الليبي فإنه لم يقم يذكر الوظيفة العامة في الإعلان

---

(1) د. بلال نهاد أحمد أبو عيشة، مصدر سابق، ص43.

(2) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، دون طبعة 2005، ص217.

الدستوري لسنة 2011 بشكل صريح إلا أنه نص في الفقرة الثانية للمادة السادسة وفقًا للمادة "1" من التعديل الدستوري رقم (5) لسنة 2013 حيث نص على أن: "الليبيون سواءٌ أمام القانون ومتساوون في التمتع بالحقوق المدنية والسياسية وفي تكافؤ الفرص، وفيما عليهم من الواجبات والمسئوليات العامة، لا تمييز بينهم بسبب الدين أو المذهب أو اللغة أو الثروة أو الجنس أو النسب أو الآراء السياسية أو الوضع الاجتماعي أو الانتماء القبلي أو الحموي أو الأسري...".

إلا أنه عاد واستثنى شريحة من تولى المناصب السياسية والوظائف القيادية في الإدارات العليا للدولة لفترة زمنية مؤقتة بمقتضى قانون لاحق يصدر بهذا الشأن..." الفقرة الثانية من نفس المادة، كما نصت المادة الثامنة من الإعلان الدستوري على أن: "تضمن الدولة تكافؤ الفرص، وتعمل على توفير المستوى المعيشي اللائق وحق العمل والتعليم والرعاية الصحية والضمان الاجتماعي لكل مواطن..."، كما نص في المادة "فقرة 2 على أن "... رعاية حرمة الأموال العامة والخاصة واجب على كل مواطن".

وعلى المستوى الدولي صدرت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003م، وقد صادقت عليها الدولة الليبية سنة 2010م نتج عنه صدور القانون رقم 63 لسنة 2012م بشأن إنشاء هيئة مكافحة الفساد من المجلس الوطني الانتقالي، وبعد أقل من سنتين صدر القانون رقم 11 لسنة 2014م بشأن إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد من المؤتمر الوطني العام الذي ألغى القانون السابق دون مبرر، ونظرًا لوجود تدابير لمكافحة الفساد في عدة تشريعات وخشية الإطالة، فإننا سنقوم بدراسة تدابير مكافحة الفساد في القانون رقم (2) لسنة 1979م وتعديلاته، والقانون رقم (12) لسنة 2012م بإصدار قانون علاقات العمل.

أولًا: تدابير مكافحة الفساد في القانون رقم (2) لسنة 1979 بشأن الجرائم الاقتصادية وتعديلاته.

يُعد قانون الجرائم الاقتصادية من أهم القوانين التي سنّها المشرع في ليبيا لغرض مكافحة الفساد الإداري، وقد جاءت نصوصه بعقوبات مغلظة في مكافحة الفساد، حيث نصت في المادة السادسة منه على عقوبة السجن لكل موظف عام تدخل لحساب نفسه أو غيره في المقاولات أو التوريدات أو المزايدات أو المناقصات أو غيرها من العمليات المتعلقة بإحدى الجهات المنصوص عليها في المادة الثانية من هذا القانون، كما نص في المادة 9 منه على عقوبة السجن لكل موظف عام يخل بواجباته أو تراخى في القيام بها وتسبب عن ذلك تخريب المنشأة أو المستودع المنصوص عليها في المادة الرابعة.

كما نص في المادة الثانية عشرة من هذا القانون على عقوبة السجن لكل أمين أو عضو لجنة شعبية أو رئيس أو عضو مجلس إدارة أو مدير أو مفوض أومصف أو مراقب حسابات في الشركات التي تملكها أو تساهم فيها الجهات المنصوص عليها في المادة الثانية، وهم ممن يعتبرون موظفين عامين وفق هذه المادة من هذا القانون، أي موظف عام في هذه الجهات يذكر عمدًا بيانات غير صحيحة في الميزانيات أو الحسابات الختامية أو التقارير أو يتعمد عدم ذكر بيانات جوهرية فيها، أو يفشي ما يحصل عليه بحكم عمله من أسرار الشركة، أو يستغل هذه الأسرار لجلب نفع خاص أو لغيره.

كما نص في المادة الرابعة عشرة على عقوبة السجن لكل موظف عام استخدم ما عهد به إليه بحكم وظيفته من مال عام في غير الأغراض التي خصص لها بمقتضى خطة التحول الاقتصادية والاجتماعية بطريقة يترتب عليها إلحاق ضرر بأهداف هذه الخطة.

كما نصت المادة الخامسة عشرة في هذا القانون بعقوبة السجن للموظف العام المكلف بحفظ وصيانة مال عام، حال تقصيره في حفظ وصيانة هذا المال.

كما نص هذا القانون في المادة السادسة عشرة على عقوبة السجن لكل موظف عام له شأن في الإدارة أو الرقابة أو الإشراف على إنتاج سلعة أو تسويقها، أمر أو سمح بإنتاج أو تصدير أو بيع سلعة من صنف رديء أو غير مطابق للنماذج أو الشروط المقررة، وذلك متى كانت كمية السلع الرديئة تجاوز القدر المسموح به في الصناعة والتجارة.

كما نصت المادة السابعة عشرة مكررًا: 3 من هذا القانون على عقوبة السجن وبالفصل من الوظيفة كل موظف عام قام بسبب تأديته لمهام وظيفته باستيراد مواد أو سلع محظور استيرادها أو مقصور استيرادها على غير الجهة التي يعمل بها أو استورد موادًا أو سلعًا خاضعة لنظام التراخيص دون الحصول على ترخيص مسبق بذلك من الجهة المختصة بذلك، ونظرًا لما لهذه الجريمة من خطر على المجتمع والاقتصاد الوطني فقد وسع دائرة المحظورات المتعلقة بهذا الموضوع فقد أسبغ المشرع عقوبة السجن على كل موظف عام قام بأي إجراء للتسهيل أو المساعدة في الاستيراد أو دخول المواد المستوردة بالمخالفة للفقرة الأولى ويشمل ذلك فتح اعتمادات فيها أو تحويل أثمانها إلى الخارج المادة (17) مكررًا 3/ 2.

وسعيًا من المشرع لمنع الفساد الإداري عن طريق احتكار السلع فقد نص في المادة التاسعة عشرة على عقوبة الجنحة لكل موظف عام في جمعية تعاونية أو تجارية يحتجز بدون حق سلعًا مما عهد إليه ببيعها للجمهور أو رفض بيعها أو أخفاها أو سلمها مساعدةً لشخص أو لأشخاص معينين بكميات تجاوز احتياجاتهم العادية حيث جعل العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنتين وبغرامة تعادل قيمة السلع التي احتجزها أو رفض بيعها أو أخفاها أو سلمها.

وتُعد جريمة إفشاء أسرار الوظيفة نوعًا من الفساد الإداري المضرة بالوظيفة العامة والاقتصاد الوطني، فقد نص هذا القانون على عقوبة الجنحة لكل موظف يفضي بأية طريقة من غير إذن من السلطة المختصة بمعلومات تُعد بالنظر لأهميتها سرًا مرتبطًا بالصناعة أو غيرها من أوجه النشاط الاقتصادي المادة (25).

كما غلظ المشرع عقوبة الرشوة في هذا القانون لمنع مثل هذه الجرائم نظرًا لخطورتها حيث جعل عقوبة السجن في المادة (21) من هذا القانون، وجعل مجرد طلب الرشوة وإن لم يكن يقصد من ذلك الإخلال بواجبات وظيفته بأي شكل من الأشكال، أو إذا قبِل العطية عن عمل من أعمال وظيفته تم القيام به، حيث إن جريمة الرشوة تُعد من جرائم السلوك المجرد فهي تتحقق بمجرد القيام بالفعل المادي دون انتظار تحقق النتيجة.

وحماية من المشرع للمبلغ باعتبار أن حماية الأموال العامة واجب على كل مواطن وفق المادة (1) من هذا القانون فقد أعفى الراشي أو الوسيط من العقوبة حال إبلاغه للسلطات بالجريمة قبل اتخاذ إجراء فيها، المادة (24).

وقد تناول المشرع جرائم الاختلاس وإساءة استعمال السلطة في الفصل الرابع من هذا القانون حيث جعل عقوبة هاتين الجريمتين الجناية، فقد نص على عقوبة "السجن مدة لا تقل عن خمس سنوات كل موظف عام اختلس أموالًا عامة أو

أموالًا لأشخاص مسلمة إليه بحكم وظيفته أو ادعى ملكيتها أو ملكها لغيره، وتكون العقوبة حد السرقة إذا توفرت شروطه" المادة (27).

كما تناولت المادة (28) من هذا القانون واقعة استيلاء الموظف العام على مال عام بدون وجه حق وجعل عقوبتها السجن، غير أنه إذا وقع هذا الفعل ولم يكن بنية التملك تخفف العقوبة إلى الحبس وبغرامة لا تجاوز ألف دينار أو إحدى هاتين العقوبتين، وتكمن علة التشديد في العقوبة على ارتكاب الموظف العمومي لمثل هذه الجرائم هو غل أيدي الموظفين عن ارتكاب مثل هذه الجرائم نظرًا لضررها الجسيم على اقتصاد الدولة وكونها مزعزعة لثقة المواطنين في الإدارة العامة للدولة، وتُعد من أبشع صور الفساد الإداري.

وقد تناولت المادة (29) الفساد الإداري عن طريق طلب الموظف العام للرشوة، وهي بأن يطلب لنفسه أو لغيره أو أن يقبل أخذ عطية أو وعد بشيء لا حَقّ له فيه نقدًا كان أو أية فائدة أخرى، وذلك بهدف الحصول على أعمال أو التزام أو مقاولة أو اتفاق توريد أو ترخيص أو أمر أو قرارات أو أحكام أو وظيفة أو خدمة أو رتبة أو أوسمة أو أية مكافأة أو مزية من أي نوع عن طريق إساءة استعمال سلطته بأن استعمل نفوذًا حقيقيًّا أو مزعومًا للحصول على ذلك من أية سلطة عامة أو أية جهة خاضعة لإشرافها.

ومن الملاحظ بأن المشرع قد نص على جريمة الفساد الإداري عن طريق إساءة الموظف لاستعمال سلطات وظيفته في عدة مواد من هذا القانون عدا ما سلف، حيث نص في المادة (30) على عقوبة السجن مدة لا تقل عن عشر سنوات، وهي عقوبة مغلظة لكل موظف يسيء استعمال وظيفته أو مهامه ويرغم غيره أو يحمله على إعطائه أو الوعد بإعطائه هو أو غيره نقودًا أو منفعة أخرى لا حَقّ له فيها.

وقد خفف عقوبة هذه الجريمة إلى الجنحة حيث نص في الفقرة الثانية من هذه المادة على عقوبة الحبس لمدة لا تقل عن سنتين إذا استلم الموظف العام الشيء المستحق مستغلًا غلط الغير فقط.

وقد تناولت المادة (33) من هذا القانون جريمة أن يحصل الموظف العام لنفسه سواءً بشكل مباشر أو عن طريق الغير أو بأفعال متنوعة على منفعة غير مشروعة من أي عمل من أعمال الإدارة التي يمارس فيها وظيفته وجعل الجريمة جنحة معاقب عليها بالحبس لمدة لا تقل عن سنتين.

كما نصت المادة (34) على جنحة الحبس لمدة لا تقل عن ستة أشهر لكل موظف عام يسيء استعمال سلطات وظيفته لنفع الغير أو الإضرار به، وذلك حال لم يوجد نص جنائي آخر في القانون ينطبق على الواقعة.

وبعد ثورة السابع عشر من فبراير في ليبيا ظهرت صور أخرى للفساد الإداري دعت المشرع للتدخل لتجريمها والمعاقبة على الأفعال المكونة لها حيث أصدر القانون رقم 13 لسنة 2023 بشأن إضافة حكم للقانون رقم (2) لسنة 1979 بشأن الجرائم الاقتصادية، وقد نص في مادته الأولى على أن "تضاف إلى القانون رقم (2) لسنة 1979 بشأن الجرائم الاقتصادية مادة جديدة تحت رقم 30 مكرر يكون نصها على النحو الآتي:

"يعاقب بالسجن كل موظف عام يصدر بحقه قرار من الجهة المختصة بنقله من الوظيفة التي يشغلها لأي سبب كان أو إنهاء ندبه أو إقالته، ويرفض تنفيذ القرار وتسليم ما بعهدته بعد إخطاره بالقرار أو علمه به بأي شكل كان.

وتكون العقوبة السجن مدة لا تقل عن عشر سنوات إذا كان الموظف يشغل إحدى وظائف الإدارة العليا أو الوزارات أو مجالس إدارة الهيئات والمؤسسات والشركات العامة، أو تلك التي تساهم فيها الدولة أو الأجهزة الأمنية وما في حكمها من الأجهزة النظامية، ولا يعتد بأي حصانة يتمتع بها الموظف عند التحقيق معه في هذه الجريمة.

ومناسبة إصدار المشرع لهذه المادة وإضافتها لقانون الجرائم الاقتصادية هو الظاهرة التي انتشرت مؤخرًا من رفض الموظفين العامين تنفيذ القرارات الصادرة من الجهات المختصة بنقل بعض الموظفين من وظائفهم، لأي سبب كان أو إنهاء ندبهم أو إقالتهم، وقد شدد العقوبة إلى السجن الذي لا تقل مدته عن العشر سنوات حال ارتكاب هذه الجريمة من قِبل الموظفين الشاغلين لوظائف الإدارة العليا وما في حكمها، وقد تنامت هذه الظاهرة مع حالة الانقسام السياسي للدولة الليبية وما صاحب ذلك من ضعف سلطة الدولة، وعدم قدرتها على فرض القانون؛ نظرًا لتكون مراكز قوة خارج نطاق الدولة وأثرت على إدارتها وما يصدر عنها من قرارات على كافة الأصعدة.

ثانيًا: تدابير مكافحة الفساد في القانون رقم (12) لسنة 2010 بإصدار قانون علاقات العمل:

وبالنسبة لتنظيم الوظيفة العامة في ليبيا فقد أصدر المشرع القانون رقم (12) لسنة 2010 بإصدار قانون علاقات العمل، حيث نص في المادة الثالثة منه على أن معيار شغل الوظائف والمهن بكافة مواقع العمل والإنتاج مبني على أساس مبدأ الكفاءة والجدارة والمقدرة والاستحقاق، وأن الاختيار بين المرشحين مبني على النزاهة والشفافية والعدالة، ونصت على تجريم المحاباة أو التمييز بسبب الانتماء النقابي أو الأصل الاجتماعي أو أية روابط تمييزية أخرى، وهذا النص أراد من خلاله المشرع غلق باب الفساد الإداري في اختيار أفضل المتقدمين للوظيفة العامة وفق معايير عامة ومجردة. "كما نصت المادة 11 من ذات القانون على مجموعة من الواجبات على الموظف اتباعها لمصلحة العمل ومنع كافة أشكال الفساد في الوظيفة العامة مثل أن يقوم بعمله بدقة، وأن يحضر التدريب الذي توفره له جهة العمل وأن ينفذ التعليمات الخاصة بجهة العمل والالتزام بأوامر العمل بما لا يخالف القوانين واللوائح أو الآداب العامة أو ما يعرضه للخطر. وأن يحافظ على أسرار العمل وأن يحسن معاملة الجمهور وأن ينجز معاملاتهم في الوقت المحدد، وأن يعمل على تنمية قدراته وكفاءاته العلمية والمهنية، وأن يحيط بالقوانين واللوائح والتعليمات الخاصة بوظيفته، وأن يحافظ على كرامة وشرف مهنته، وأن يلتزم بأخلاقها.

وإمعانًا في التشديد على الموظفين حتى لا ينزلقوا نحو الفساد الإداري فقد نص المشرع الليبي في المادة 12 من نفس القانون على جملة من المحظورات يجب على الموظف تجنبها كالقيام بالعمل لدى الغير سواءً بمقابل أو بدونه دون أن يحصل على إذن من جهة عمله الأصلية، وكذلك قبول الهدايا أو غيرها بأية صفة كانت مقابل قيامه بواجباته، أو أن يمارس الوساطة والمحسوبية أو يستغل وظيفة للحصول على منفعة له أو لغيره بشكل مباشر أو غير مباشر، أو أن يشتري عقارات أو منقولات مما يطرح من قِبل الجهات القضائية أو الإدارية للبيع حال كونها تتصل بمهام عمله، أو أن يمارس أية أعمال تجارية أو أن تكون له مصلحة في مناقصات أو مزايدات مقاولات أو عقود تتصل بمهام عمله.

كما حظرت عليه استئجار عقارات أو منقولات من أجل استغلالها ضمن نطاق الدائرة التي يمارس بها عمله، أو أن يستغل وسائل العمل ومعداته لأغراضه الشخصية.

ولم تقف قائمة المحظورات على الموظف لمنع الفساد المالي على القيام ببعض الأعمال، وإنما شملت أيضًا إيهام الغير بأن له قدرة على التأثير في محيط عمله سواءً على مصدري القرار أو على أقرانه من الموظفين ممن يقع ضمن اختصاصهم إجراءات تتعلق بالجمهور.

كما حظرت عليه أن يحتفظ لنفسه دون وجه حق بأية ورقة من الأوراق الرسمية، أو أن ينتزع ورقة من الملفات المخصصة لحفظها، أو أن ينقل وثائق أو ملفات خارج مقر العمل ما لم يكن مأذونًا له بذلك من ذوي الاختصاص.

كما أنه لا يجوز للموظف أن يقوم بإعداد أو نشر أو توزيع مقالات أو منشورات ذات صبغة سياسية معارضة لأهداف الدولة أو المبادئ الأساسية التي يقوم عليها المجتمع، أو أن يثير الناس بأمر من هذه الأمور.

ومن باب مكافحة الفساد الإداري المساواة في الحقوق بين الموظفين وعدم التفرقة بينهم في المقابل المالي للعمل ذي القيمة المتساوية، حيث نصت المادة "2" من ذات القانون على عدم التفرقة بين الموظفين في هذه الحالة بسبب الجنس أو العرق أو الدين أو اللون؛ لأن التفرقة بين الموظفين والحالة هذه تدفع الموظفين إلى ارتكاب جرائم الفساد الإداري بهدف الانتقام من الإدارة، ونظرًا لما للحوافز من دور في مكافحة الفساد الإداري حيث تنمي بواعث العمل عند الموظفين وزيادة قدراتهم والعمل على زيادة اهتمامهم بعملهم الوظيفي وتدعيم روح المبادرة لديهم وتشجيعهم على زيادة اهتمامهم بعملهم، فقد نصت المادة (140) من ذات القانون على جواز ترقية الموظف ترقية تشجيعية إذا أمضى نصف الحد الأدنى المقرر للترفيه في الوظيفة التي يشغلها وذلك في الحالات الآتية:

أ- إذا قدم بحوثًا موضوعية لتحسين وتطوير أداء الجهاز الإداري دون أعباء مالية أو حقق وفرًا في المصروفات.

ب- إذا قام باختراع أو ابتكار أو تطوير وسائل لزيادة الإنتاج.

ج- إذا قام بأعمال ترتب عليها المحافظة على حماية البيئة والمواطن من التلوث والأمراض.

د- إذا حصل على تقرير كفاءة بدرجة ممتاز في الثلاث سنوات الأخيرة...

وبالنظر لما تمثله الرقابة الداخلية من حماية للإدارة العامة من كافة أنواع الفساد المالي والتأكد من صحة اتجاه الإدارة نحو الهدف وتقويم هذا الاتجاه حال انحرافه، فقد نص هذا القانون في مادته (153) فقرة "1" على أن نظام المتابعة الإدارية الداخلية يقوم على أساس نظام التقارير الدورية لكافة المستويات ووفقًا للمعايير وطرق الإشراف وتقييم الأداء وتصحيح الانحرافات.

ونصت المادة (155) من هذا القانون على أن كل موظف يخالف أحد الواجبات أو يرتكب أحد المحظورات المنصوص عليها في هذا القانون أو يخرج على مقتضى الواجب يعاقب بإحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون، وذلك مع عدم الإخلال بحق إقامة الدعوى المدنية أو الجنائية ضده عند الاقتضاء.

ولا يعفى الموظف من العقوبة حال ارتكابه الفعل استنادًا إلى أمر رئيسه إلا إذا كان تنفيذًا لأمر كتابي صادر إليه من رئيسه، وفي هذه الحالة تكون المسئولية على من أصدر الأمر.

ونظرًا لما للقيادات الإدارية من أهمية في مكافحة الفساد، حيث إن القيادات الإدارية ذات الكفاءة العالية تعد تجسيدًا لكل المثاليات وقدوة صالحة لكل الموظفين، فإن هذا القانون اعتبر في المادة (181) أن القرارات الصادرة بشغل الوظائف العامة وغيرها من القرارات المتعلقة بالشئون الوظيفية باطلة في الحالات الآتية:

1- إذا كان الموظف فاقدًا لأي شرط من الشروط المقررة لشغل الوظيفة والترقية وفقًا للقوانين واللوائح السارية.

2- إذا صدر القرار نتيجة استعمال وسيلة من وسائل الغش والتدليس أو غيرها من وسائل الخداع.

3- إذا صدر القرار من جهة غير مختصة بإصداره.

4- إذا كان القرار مستندًا على معلومات وبيانات غير صحيحة.

ويكون سحب القرارات الصادرة من الجهة التي أصدرتها، ولا تتحصن هذه القرارات بمرور المدة، أو استيفائها للشروط المطلوبة بعد صدورها مع عدم الإخلال بمساءلة المسئول عن إصدارها تأديبيًا وفقًا لأحكام هذا القانون.

المطلب الثاني

التدابير المؤسسية لمكافحة الفساد الإداري

لنجاح تدابير مكافحة الفساد الإداري يجب بالإضافة إلى الإطار التشريعي توافر إطار مؤسسي قادر على تعزيز الشفافية، ويشكل حماية فاعلة ضد الفساد بكافة أشكاله داخل الجهاز الإداري للدولة يقف حائلًا بين الموظفين والمسئولين الإداريين وبين الأفعال المشكلة لجريمة الفساد الإداري.

وقد اتخذت الدولة الليبية عدت خطوات في مجال الاهتمام بالإطار المؤسسي لمكافحة الفساد الإداري وحققت تطورًا ملحوظًا في هذا المجال ملاحقة منها للوسائل المتجددة للفساد الإداري، حيث أنشأت عدة مؤسسات لمكافحة الفساد الإداري عبر تاريخها كان آخرها القانون رقم 19 لسنة 2013 في شأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة، والقانون رقم 20 لسنة 2013 بإنشاء هيئة الرقابة الإدارية، والقانون رقم 11 لسنة2014 بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

وسنقوم بدراسة التدابير المؤسسية المتخذة من الدولة الليبية لمكافحة الفساد في إيجاز غير مخل وذلك على النحو التالي:

أولًا: مكافحة الفساد في القانون (19) لسنة 2013 في شأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة:

أنشئ ديوان المحاسبة بموجب هذا القانون وهو هيئة مستقلة تتبع السلطة التشريعية المادة "1".

والهدف من إنشائه تحقيق رقابة فعالة على المال العام، والتحقق من مدى ملاءمة أنظمة الرقابة الداخلية بنوعيها اليدوية والإلكترونية، ومدى علاقة التصرفات المالية والقيود المحاسبية والتقارير المالية ومطابقتها للتشريعات النافذة، وكذلك بيان أوجه النقص والقصور في القوانين واللوائح والأنظمة المعمول بها، والكشف عن المخالفات المالية في الجهات الخاضعة لرقابة الديوان، وتقييم أداء الجهات الخاضعة لرقابة الديوان والتحقق من استخدام الموارد بطريقة اقتصادية وبكفاءة وفاعلية، المادة(2).

وقد نصت المادة في 12/أ من هذا القانون على اختصاصات الديوان حيث أوجبت على الديوان عند مراجعته لإيرادات الدولة أن يهتم بالآتي:

1- مراقبة تحصيل الإيرادات والتأكد من أن جميع المبالغ التي حصلت قد تم توريدها للخزانة العامة وأنها أدرجت في الحسابات الخاصة بها.

2- التحقق من مراعاة جميع أحكام القوانين المالية واللوائح المنفذة لها وتطبيقها تطبيقًا سليمًا وتوجيه النظر إلى ما قد يبدو له من أوجه النقص أو القصور فيها " يتضح أن المشرع قد أراد من خلال الفقرة أ من المادة 12 من هذا القانون أن يمنع الفساد الذي من الممكن أن يطال إجراء تحصيل الإيرادات ببسط رقابة ديوان

المحاسبة عليه، والتأكد من مدى مراعاة الموظفين العامين للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في هذا الشأن حتى لا يستأثر بها المختصون بالجباية أو يقومون باستغلالها لمصلحتهم الخاصة على أي نحو كان.

كما نصت الفقرة (ب) من ذات المادة على اختصاصات أخرى للديوان، والتي جاء فيها أن: "على الديوان التثبت بوجه خاص مما يأتي:

1- أن حوافظ توريد الإيرادات والمستندات التي تقوم مقامها والسجلات قد روجعت بواسطة الموظفين المختصين، وأن المبالغ المبينة بها قد تمت إضافتها للإيرادات العامة بالشكل الصحيح.

2- أن كشوف الإيرادات أو المتأخرات التي قدمتها المصالح العامة تدل بوضوح على أن ما تم تحصيله من الإيرادات مضافًا إليه المبالغ المتأخرة التي لم يتم تحصيلها بعد هو كل ما يتحقق للحكومة من إيرادات واجبة التحصيل بمقتضى القوانين واللوائح النافذة وأن المصالح لم تهمل أو تتوانى في تحصيل هذه المتأخرات.

3- أنه لم يحصل إعفاء من ضريبة أو رسم أو من أداء أموال أخرى مستحقة إلا في الأحوال المنصوص عليها في القوانين وبعد تصديق السلطات المختصة قانونًا.

4- أن تحصيل الضرائب والرسوم وسائر الإيرادات العامة الأخرى قد تم طبقًا للقوانين، كما نص القانون في المادة (13) فقرة أ على أن "يختص الديوان فيما يتعلق بالمصروفات بما يأتي:

1- التثبت من أن جميع الاعتمادات قد صرفت في الأغراض التي خصصت لها، وأن الصرف قد تم طبقًا للقوانين واللوائح النافذة.

2- التحقق من أن جميع المدفوعات تدعمها وتؤيد صرفها مستندات صحيحة، والتأكد من مطابقة المستندات والقسائم للأرقام المدرجة بالحسابات.

3- تطبيق الضوابط الرقابية التي تمنع حدوث أي تجاوزات أو مخالفات عند الصرف.

4- التأكد من مراعاة جميع اللوائح والأنظمة الخاصة بالمخازن العامة وفروعها ومن سلامة تطبيقها، ولفت النظر إلى ما قد يرى فيها من أوجه النقص أو العيب، وقد نصت الفقرة (ب) من ذات المادة أنه: على الديوان التثبت بوجه خاص مما يلي:

1- أن المبالغ التي تم صرفها على كل بند من بنود الميزانية تطابق تمامًا الأرقام الواردة في المستندات الخاصة بها.

2- أن جميع قسائم الصرف قد صدرت صحيحة وفي حدود التفويضات الخاصة بها، وأنها صدرت من السلطات المختصة طبقًا للقوانين واللوائح، وأنها مصحوبة بالأوراق والمخالصات والمستندات المطلوبة.

3- أن جميع المصروفات قد خصمت من الباب والبند المخصصين لهذا النوع من المصروفات في الميزانية، وأن المبالغ قد خصصت بالفعل لتحقيق الغرض المقصود منها.

4- أنه لم يحصل تجاوز للاعتمادات المخصصة لأي باب من أبواب الميزانية أو بند من بنودها إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من السلطات المختصة.

5- أن جميع المبالغ التي تم صرفها على خطة التنمية قد صرفت في الأوجه التي رصدت من أجلها تلك المبالغ، وأنه لم يتم الصرف على عمل غير مدرج بالميزانية دون موافقة الجهات المختصة.

6- صحة الأسباب التي أدت إلى عدم القيام بصرف كل أو بعض الاعتمادات المخصصة للتنمية، وأن الوفر في اعتماد معين لم يتم بقصد مواجهة التجاوز في اعتماد مخصص لعمل آخر ما لم يكن هناك ترخيص بذلك أصدرته السلطة المختصة لمواجهة زيادة التكاليف النهائية لذلك العمل.

7- عدم ارتباط أي مصلحة حكومية بأية التزامات قد يترتب عليها تجاوز الاعتمادات التي رصدت لأي باب من أبواب الميزانية ولو لم يتم الصرف فعلًا.

8- التأكد من مراعاة الأحكام الخاصة بحالة عدم إقرار الميزانية سواء كانت واردة بالدستور أو أي قانون آخر.

9- التأكد من أن القرارات الخاصة بالتعيين والترقية ومنح البدلات والعلاوات أيًا كان نوعها قد صدرت طبقًا للقوانين واللوائح المنظمة لها في حدود الميزانية والقواعد المالية ومراعاة القواعد الخاصة بدرجات الوظائف التي منحت بصفة شخصية أو التي تقرر إلغاؤها أو تعديلها عند أول خلو.

10- التأكد من أن المعاشات والمكافأة التقاعدية والأساسية قد تم تقريرها أو تسويتها وفقًا لأحكام القوانين واللوائح السارية.

نستنتج من الاختصاصات التي أسندت لديوان المحاسبة في هذا القانون أن المشرع قد فرض رقابة صارمة على الإيرادات العامة والمصروفات لمنع كافة أنواع الفساد الإداري والمالي، خاصة إذا عرفنا بأن الحكومية هي جهاز لجلب الأموال وصرفها، فلكي يتابع المشرع مدى التزام الإدارة بالسياسة المرسومة من قِبل السلطة التشريعية كان لابد من المحافظة على اقتصاد الدولة وحمايته من شتى صنوف الفساد التي من الممكن أن تقود إلى انهيار الدولة؛ لذا كان لابد من إنشاء جهاز يحقق هذه الأهداف بكل فاعلية.

ثانيًا: تدابير مكافحة الفساد في القانون رقم (20) لسنة 2013م بإنشاء هيئة الرقابة الإدارية:

نصت المادة (25) من هذا القانون على اختصاصات هيئة الرقابة الإدارية والتي جاء فيها: "مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية في المتابعة والرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق تباشر الهيئة اختصاصاتها في هذه الشئون على الوجه المبين في الآتي:

- إجراء التحريات اللازمة والتفتيش الدوري على كافة الجهات الخاضعة لرقابتها للتأكد من أن أداءها للمهام المناطة بها يتم وفقًا للتشريعات النافذة، ومن أن العاملين بها يؤدون أعمالهم دون وساطة أو محسوبية، أو استقلال لوظائفهم.
- متابعة الأداء بتلك الجهات ومكافحة التسيب الإداري وإجراء التحريات اللازمة لكشف أية ممارسة إدارية جائرة ضد أي من العاملين خلافًا للقوانين واللوائح.
- الكشف عن الجرائم والمخالفات الإدارية التي تقع من العاملين بالجهات الخاضعة لرقابة الهيئة أثناء مباشرتهم لأعمالهم أو بسببها واتخاذ الإجراءات اللازمة لضبط تلك الجرائم والمخالفات.
- الكشف عن الجرائم والمخالفات التي تقع من غير المذكورين في الفقرة السابقة إذا استهدفت المساس بأداء واجبات الوظيفة أو الخدمة العامة أو إلحاق الضرر بالمصلحة العامة واتخاذ الإجراءات اللازمة لضبط تلك الجرائم والمخالفات.

- إجراء التحريات اللازمة لاستقصاء أسباب القصور في العمل في شتى المجالات التي تؤديها الدولة، والكشف عما يشوب النظم المعمول بها من عيوب يكون من شأنها عرقلة حسن سير العمل في مرافق الدولة، واقتراح الوسائل الكفيلة بتلافي أوجه القصور.
- بحث ودراسة ما تتلقاه الهيئة من شكاوى وبلاغات الأفراد ومنظمات المجتمع المدني أو من أية جهة في الدولة والتصرف فيها في ضوء النتائج التي يسفر عنها البحث والدراسة.
- دراسة وبحث ما يرد في الصحف ووسائل الإعلام المختلفة من شكاوى وتحقيقات واستطلاعات إعلامية وآراء ومقترحات تتعلق بسير العمل في الجهات الخاضعة لرقابة الهيئة.
- دراسة القوانين واللوائح والقرارات النافذة والأنظمة المعمول بها للتأكد من كفايتها للأغراض التي شرعت من أجلها واقتراح التعديلات المؤدية إلى تلافي أوجه النقص فيها، وكذلك التحري عن أسباب القصور أو التراخي أو الانحراف في تطبيقها واقتراح الوسائل الكفيلة لتداركها وتلافيها.
- إبداء الرأي فيمن يرشح لشغل وظيفة عليا في الدولة بناء على طلب من الجهة المختصة.

نستنتج مما سبق أن هيئة الرقابة الإدارية لها دور فعال ومهم جدًا في مكافحة الفساد في الجهاز الإداري للدولة، فهي تتولى التحري والكشف عن دوافع الفساد المؤدي إلى عرقلة سير العمل بالإدارات العامة، واقتراح سبل تلافيها، واكتشاف المخالفات الإدارية والمالية والجرائم الجنائية المرتكبة من الموظفين أثناء قيامهم بواجباتهم الوظيفية، والعمل على الحيلولة دون وقوعها، وضبط ما يقع منها، وبهذا يتحقق الردع العام والخاص للموظفين العامين، ويؤدي بالتالي إلى كفاءة الاستثمار العام والخاص للموظفين العامين، ويعزز مستوى الجودة في البنية التحتية العامة وزيادة التدفقات الاستثمارية الأجنبية، كما أن مكافحة الفساد وفق قانون إنشاء الهيئة يؤدي إلى تضييق الفجوة بين النخبة وباقي أفراد المجتمع، ويقوي الاقتصاد الوطني ويزيد النمو الاقتصادي للدولة.

ثالثًا: مكافحة الفساد الإداري في القانون رقم (11) لسنة 2014 بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:

لقد أفرد هذا القانون المادة الثالثة للنص على اختصاصات الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والتي جاء فيها:" تباشر الهيئة اختصاصاتها وفقًا لما يلي:

1- إعداد المقترحات المتعلقة بتعديل التشريعات ذات العلاقة بمكافحة الفساد التي ترى الهيئة الحاجة إلى تعديلها وإحالتها لمجلس هيئة مكافحة الفساد لدراستها.
2- مراجعة وتقييم التقارير الصادرة عن المنظمات المحلية والإقليمية والدولية المتعلقة بمكافحة الفساد والاطلاع على وضع الحكومة الليبية فيها، واقتراح الإجراءات المناسبة حيالها.
3- تلقي إقرارات الذمة المالية وفحصها وحفظها وطلب أي بيانات أو إيضاحات تتعلق بها من ذوي الشأن أو الجهات المختصة.
4- التنسيق مع مصرف ليبيا المركزي والجهات ذات العلاقة للعمل على استرداد الأموال الناتجة عن الفساد في الداخل والخارج.
5- تمثيل ليبيا في المنظمات والمؤتمرات الدولية والإقليمية المتعلقة بمكافحة الفساد.
6- القيام بالتحري والكشف عن جرائم الفساد وعلى الأخص:

أ- الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم (2) لسنة 2005 بشأن مكافحة غسيل الأموال.
ب-الجرائم الاقتصادية المنصوص عليها بالقانون رقم (2) لسنة 1979 وتعديلاته.
ت-جرائم إساءة استعمال الوظيفة أو المهنة والوساطة والمحسوبية.
ث-الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم (3) لسنة 1986 بشأن من أين لك هذا.
ج- الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم (10) لسنة 1994 بشأن التطهير.
ح- أي فعل آخر نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة بشأن مكافحة الفساد".

نستنتج مما سبق أن القوانين الصادرة لمكافحة الفساد لابد لها من مؤسسات تُعنى بتنفيذها وفقًا للأهداف الرئيسية للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد الموضوعة من قِبل المشرع، ومنها غرس مبادئ الشفافية والنزاهة لدى موظفي الجهاز الإداري للدولة للارتقاء بمستوى أدائهم وتحسين الخدمات المقدمة للجمهور، وقد لاحظنا أن المشرع قد بالغ في تأسيس الهيئات المعنية بمكافحة الفساد نظرًا لتشابه الدور المناط بها ما يمكن أن يولّد تداخلًا في الاختصاصات، وهذا ما يؤدي في النهاية إلى تعثر عملها وبالتالي القصور في تحقيق الأهداف المرجوة من وراء إنشائها، وتزيد من الأعباء المالية للدولة من حيث قيام الدولة ببناء المقار لهذه الهيئات وتجهيزها ميزانيات لتسييرها، وتعيين كادر كبير من الموظفين القائمين على هذه الهيئات لكي تقوم بواجبها في مكافحة الفساد، وما يرصد لهم من مبالغ كمهايا ومرتبات.

الخاتمة

من خلال دراستنا لموضوع دوافع الفساد الإداري والتدابير المتخذة لمكافحته توصلنا إلى عدة نتائج وتوصيات نجملها فيما يلي:

أولًا: النتائج:

1- أن الفساد الإداري يُعد من المفاهيم الإنسانية التي لا يمكن حصرها في تعريف محدد، إلا أننا يمكن القول بأنه إساءة استغلال الوظيفة العامة من خلال أفعال غير مشروعة.
2- أن دوافع الفساد الإداري المرتبطة بالوظيفة العامة تتمثل في تضخم الجهاز الإداري للدولة، والتخلف الإداري والبيروقراطية وتعقيد الإجراءات، وعدم التنسيق بين الإدارات الحكومية، وعدم نزاهة وكفاءة القيادات الإدارية، وغياب الشفافية في الإدارات الحكومية، وضعف الرقابة الداخلية.
3- أن دوافع الفساد الإداري المتعلقة بالموظف العام تتمثل في نقص كفاءة الموظف العام وضمان الاستمرارية في الوظيفة العامة تدفع بعض الموظفين في ظل تدني الرواتب إلى الفساد الإداري بقصد التربح غير المشروع من وظائفهم عن طريق ارتكاب المخالفات الإدارية، وكذلك انعدام أو ضعف أخلاقيات الموظف وعدم تحفيزه، وضعف الولاء الوظيفي لدى الموظف، وشعور الموظف بالإحباط الوظيفي، فكل هذه العوامل تدفع الموظف إلى ارتكاب أفعال غير مشروعة تشكل في مجملها ظاهرة الفساد الإداري.
4- أن غياب سلطة الدولة وعدم المساءلة والعقاب على جرائم الفساد الإداري يعد من أهم الدوافع التي تشجع الموظف العام على ارتكاب الأفعال غير المشروعة المكونة لهذا النوع من الجرائم.

5- أن المشرع الليبي أمام تنامي ظاهرة الفساد الإداري وجد نفسه مدفوعًا لإصدار تشريعات لمكافحة الفساد الإداري في الجهاز الإداري للدولة، وقد أصدر العديد من التشريعات المجرمة لأفعال تُعد في مجملها جريمة الفساد الإداري درسنا أهم هذه التشريعات، حيث درسنا تدابير مكافحة الفساد الإداري في القانون رقم (2) لسنة 1979م بشأن الجرائم الاقتصادية وتعديلاته، والقانون رقم (12) لسنة 2012 بإصدار قانون علاقات العمل وغيرها من التشريعات لم يسعنا المجال لدراستها.

6- لكي تجد هذه القوانين مجالها للتنفيذ كان لابد من إنشاء مؤسسات تمتلك الكفاءة والفعالية لتتبُّع الفساد في الجهاز الإداري للدولة والحد منه ومكافحته، فأنشأ ديوان المحاسبة بالقانون رقم (19) لسنة 2013 بشأن تنظيم ديوان المحاسبة، وكذلك أنشأ هيئة الرقابة الإدارية بالقانون رقم (20) لسنة 2013 بإنشاء هيئة الرقابة الإدارية، وأنشأ الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بالقانون رقم (11) لسنة 2014 بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

7- إن تعدد مؤسسات مكافحة الفساد قد ينطوي على آثار سلبية من حيث تداخل الاختصاصات وذلك يؤدي إلى حيدة هذه المؤسسات عن الهدف من إنشائها وإثقال كاهل الدولة ماليًا دون جدوى.

ثانيًا: التوصيات:

1- بالرغم من تعدد مؤسسات مكافحة الفساد إلا أنها لازالت غائبة عن دورها الأساس، ولم تصل الدولة إلى المستوى المطلوب من الشفافية والكفاءة في مؤسساتها وإداراتها للحد من انتشار ظاهرة الفساد الإداري ومكافحته؛ لذا نوصي المشرع بأن ينشئ مؤسسة واحدة تُعني بمكافحة الفساد ومدها بالموارد البشرية المؤهلة وذات الكفاءة العالية تكون قادرة على تنفيذ أهداف هذه المؤسسة بكل جدارة ومدها بالإمكانيات المادية اللازمة لمساعدتها في تحقيق هذه الأهداف.

2- إصدار تشريع واحد يحوي كل الأفعال المكونة لجريمة الفساد الإداري يكون بديلًا للتشريعات والنصوص المبعثرة في قوانين عدة، حتى يصل العلم بالأفعال المجرمة للكافة ويسهل على القائمين على مؤسسة مكافحة الفساد تكييف الجرائم بكل دقة وسهولة.

3- توصي بتبسيط وتوضيح الإجراءات داخل إدارات الدولة بحيث يمنع أي مخالفة للقوانين.

4- تفعيل دور الجهاز المعني بالشفافية الإدارية ومكافحة الفساد الإداري، وتشديد العقوبات المتعلقة بجرائم الفساد الإداري حتى تحقق العقوبة أهدافها في تحقيق العدالة وكذلك تحقيق الردع الخاص والعام.

5- نشر وتنمية روح الوطنية وإنشاء ثقافة النزاهة وتوجيه الرأي العام نحو نبذ ظاهرة الفساد الإداري بأنواعه وتعزيز فضيلة المحافظة على المال العام.

قائمة المراجع

أولًا: الكتب:

أ- الكتب العامة:

1- د. إبراهيم درويش، التنمية الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، دون طبعة، 1995.

2- د. خليفة علي الجبراني، الوجيز في مبادئ القانون الإداري2، دون ناشر، دون مكان نشر، دون طبعة، 2015.

3- د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون طبعة، 2004.

4- د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، دون طبعة، 2004.

5- د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، دون طبعة، 2005.

ب- الكتب المتخصصة:

1- د. صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض السعودية، 1994.

2- د. عبد الرحمن محمد العيسوي، سيكولوجيا الفساد والأخلاق والشفافية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2011.

3- د. عبد القادر الشيخلي، أخلاقيات الوظيفة العامة، مجدلاوي، عمان الأردن، دون طبعة، 2003.

ثانيًا: الرسائل الجامعية:

أ- رسائل الدكتوراه:

1- د. بلال نهاد أحمد أبو عيشة، الفساد الإداري في الوظيفة الحكومية ومكافحته في القانون الأردني دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2017.

2- د. خالد بن واصل بن دغيليب الحربي، الفساد الإداري وأثره على فاعلية التنظيم الإداري في المملكة العربية السعودية دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2019.

3- د. صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي، دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بغداد، 2008.

4- د. عمر محمد سلامة العليوي، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم (47) لسنة 2007 دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2011.

5- د. فضيل مبارك فضيل البصمان، سبل مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في القانون المصري والكويتي دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2022.

ب- رسائل الماجستير:

1- أ- عبد الله بن مطر بن سالم العزيزي، تقييم فعالية التطوير الإداري ومعوقاته في مراكز الوزارات التابعة للخدمات المدنية بسلطنة عمان، رسالة ماجستير في الإدارة العامة، جامعة مؤتة، الأردن، 2007.

ثالثًا: الأبحاث:

1- د. عامر الكبيسي، الفساد الإداري منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، المجلة العربية للإدارة، المجلد 20، العدد 21 حزيران، 2000.

2- د. علي لطفي، الفساد رؤية مستقبلية لمكافحته في مصر، مؤتمر دون الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد المالي والإداري في مصر، المنظمة الوطنية الدولية لحقوق الإنسان، القاهرة، 20 أبريل 2013.

3- د. محمد الفاتح محمود بشير المغربي، الفساد الإداري أسبابه وآثاره وأهم أساليب مكافحته، ورقة عمل مقدمة في المؤتمر السنوي العام نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد بالتعاون مع وزارة التنمية الإدارية مصر ومنظمة الشفافية الدولية ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والمنظمة العربية لمكافحة الفساد، القاهرة، يوليو 2010.

رابعًا: القوانين:

1- القانون رقم (11) لسنة 2014 بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

2- القانون رقم (19) لسنة 2013 في شأن إعادة تنظيم ديوان المحاسبة.

3- القانون رقم (2) لسنة 1979 بشأن الجرائم الاقتصادية وتعديلاته.

4- القانون رقم (20) لسنة 2013 بإنشاء هيئة الرقابة الإدارية.

5- القانون رقم 12 لسنة 2010 بإصدار قانون علاقات العمل.